

Le revenu minimum

Frédéric RADEFF, lic. sc. po. / HEI

Introduction

Depuis peu, plusieurs cantons en Suisse ont, ou sont en voie d'instaurer des dispositions qu'on qualifie généralement de « revenu minimum ». Ces initiatives ont suscité de nombreux commentaires, et le but de cet article n'est ni d'en faire la monographie, ni une critique. Il vise au contraire à établir un bref aperçu de la notion de revenu minimum et des diverses formes qu'on a pu lui imaginer, en théorie. On verra alors que la notion de « revenu minimum » recouvre des acceptions parfois sensiblement nuancées, qu'il convient en premier lieu de définir.

Les modèles: assistance sociale, système bismarckien, système beveridgien, récents développements

A. Des origines au XIXe siècle

Il est probable que l'un des éléments constitutifs d'une société humaine soit le fait qu'elle puisse prendre en charge ses éléments les plus défavorisés, afin de leur assurer un minimum d'existence: en effet, l'histoire montre une persistance de ce phénomène, tant dans le temps que dans l'espace. Les grandes communautés religieuses anciennes et contemporaines (bouddhistes, musulmans et chrétiens) comportent toutes un élément philanthropique (tant dans le discours que dans l'action), et c'est aussi le cas des institutions laïques.

De l'Antiquité à la Renaissance, les personnes économiquement faibles, handicapées et âgées ont bénéficié d'aide de la part d'intervenants divers.¹

Cité par Van Parijs, Thomas More dans son *Utopia*, imagine déjà assez précisément un revenu minimum: "Nous sommes en Angleterre au début du seizième siècle. Un grand voyageur prénommé Raphaël s'y entretient avec l'archevêque de Canterbury, par ailleurs Lord chancelier du royaume, sur les moyens de lutter efficacement contre la criminalité. Pourquoi, interroge Raphaël, les meurtres sont-ils si fréquents en Angleterre? La réponse, à ses yeux, est claire: parce que le vol y est passible de la peine capitale. Pour rendre sa réponse intelligible à l'archevêque, il lui soumet le petit modèle suivant. Les personnes de plus en plus nombreuses qui se retrouvent privées de ressources disposent de trois options principales: (1) ne pas voler et mourir de faim, (2) voler sans tuer, avec une probabilité relativement élevée d'être reconnu, arrêté et mis à mort, (3) voler en tuant ceux qui pourraient les reconnaître, réduisant de ce fait la probabilité d'être arrêté et mis à mort. Entre ces trois options, une personne qu'anime le souci exclusif de survivre n'aura pas de peine à effectuer un choix. En comprenant que ce choix se portera sur la troisième option, nous comprenons comment la manière particulièrement vigoureuse dont les Anglais châtient les voleurs peut expliquer que leur pays soit si riche en meurtriers. Raphaël suggère dès lors à l'archevêque une politique de lutte contre le vol qui n'engendre pas ces effets pervers: assurez plutôt à chacun, lui dit-il, un revenu minimum garanti, et puis si, comme il est probable, il reste des voleurs, traitez-les de manière plus douce que les meurtriers, en vous contentant de couper un petit morceau de leur oreille et de les réduire à l'esclavage jusqu'à la fin de leurs jours."²

¹ MILANO (1989:1); ROSANVALLON (1995:136-143)

² VAN PARIJS (1990:75)

Dès le XVI^e siècle, des lois sur les pauvres instaurent un revenu minimum en Ecosse (1579) et en Angleterre (1601), imités par certaines colonies américaines: Virginie (1646) et Jamaïque (1685). A la fin du XVIII^e, époque où la terre se faisait rare, Thomas Paine propose une dotation en capital pour les jeunes entrant dans la vie active. Du XVIII^e siècle au milieu du XIX^e, une législation d'assistance verra le jour dans les pays nordiques, avec en contrepartie l'obligation de travail pour le bénéficiaire de l'aide.

B. De l'Etat subsidiaire à l'Etat-providence

Avec la révolution industrielle, les nouveaux rapports sociaux et économiques entre acteurs ont pour conséquence la création progressive d'un système d'assurances sociales protégeant les acteurs contre des risques définis. C'est le cas en Allemagne, premier pays à connaître une législation d'assurance sous Bismarck. L'aide sociale ne vise plus alors qu'à combler les "lacunes" de ce système d'assurance, servant de dernier filet de sécurité pour les plus démunis. Basé avant tout sur les agents économiques, il est financé par les cotisations de ces derniers et vise le maintien du niveau de vie, en proportion du revenu antérieur.

Lord Beveridge, en 1946, suggère un système de gratuité de la santé et de couverture minimum des autres risques par des prestations forfaitaires et uniformes, financées fiscalement. Ce système, dit "beveridgien", sera mis en place en Angleterre.

Les autres pays ont dès lors opté, parfois pour des systèmes bismarckiens, parfois pour des systèmes beveridgiens, enfin parfois pour des systèmes mixtes.

Ces deux systèmes s'opposent plus du point de vue de la philosophie que de celui du financement³: alors que le modèle bismarckien vise à garantir le revenu antérieur et différentiel de chaque "assuré", le modèle beveridgien garantit une couverture de base à tous les membres de la communauté.

Le revenu minimum garanti peut revêtir deux formes distinctes, selon qu'on l'imagine dans un système bismarckien ou beveridgien:

Dans un système bismarckien, il prendra la forme d'un revenu minimum completif, complétant la protection sociale existante lorsque celle-ci est insuffisante; dans le système beveridgien, en revanche, il va s'agir d'un revenu minimum universel, ou substitutif. En d'autres termes, dans les systèmes bismarckiens, le revenu minimum garanti est *completif*, dans la mesure où il s'intègre à la protection sociale existante (l'assurance sociale) en la complétant, afin d'assurer que chacun puisse bénéficier d'une vie décente (d'où l'expression de *dernier filet de protection sociale*). A l'opposé, dans un système beveridgien, le revenu minimum est limité à certains risques (santé, famille, vieillesse) mais destinée à l'ensemble de la population; de ce fait, son coût étant plus élevé que dans un système bismarckien (où il ne concerne que les personnes à très faible revenu), les prestations qu'il offre sont moindres.

Comme le relève Milano⁴, "Alors que Bismarck part de l'assurance pour aboutir à l'assistance, Beveridge renverse cette logique et fait des assurances sociales un mécanisme d'assistance universelle."

Enfin, l'hybridation et la convergence des systèmes bismarckiens et beveridgiens a marqué la période qui a vu l'Etat subsidiaire s'effacer progressivement devant l'Etat providence, assurant la protection sociale par la gestion de la redistribution des richesses entre catégories sociologiques, démographiques et économiques opposées (les riches et les pauvres, les jeunes et les vieux, les personnes en bonne santé et celles souffrant d'un handicap, etc.), et non plus par les traditionnels mécanismes d'assistance. En outre, les spécificités nationales jouent un rôle non négligeable dans le choix politique en la matière: ainsi, il existe une spécificité française dans le *Revenu minimum d'insertion*, comme il existe une spécificité britannique dans l'*Income support act*.

³ Cotisation (système bismarckien) versus impôt (système beveridgien)

⁴ MILANO (1989:6)

C. La remise en cause de l'Etat providence

Si les modèles bismarckien et beveridgien divergent radicalement quant à leurs principes d'analyse et principales conclusions, ils se fondent tous deux sur les mêmes hypothèses de départ: celle du plein-emploi et celle de croissance génératrice d'emploi. Or, ces hypothèses doivent aujourd'hui être ré-examinées à la lumière des récents développements économiques et techniques. En effet, depuis le milieu des années soixante-dix, on a assisté à une crise, à la fois du fonctionnement de l'Etat providence et de la confiance qu'il inspire. Ce dernier, qui connaît des graves difficultés tant du point de vue du maintien des prestations que de son mode de fonctionnement, subit en outre une grave remise en question sur le plan théorique.

On peut, *grosso modo*, distinguer trois tendances principales:

désistement de l'Etat dans le domaine social

Dans le discours dominant de ces dernières années, on rencontre de plus en plus fréquemment l'opinion selon laquelle le domaine social, représentant un véritable gouffre à finances pour les administrations, devrait être réduit à sa plus simple expression. A l'extrême, selon le modèle dit "chilien" et adopté récemment par d'anciens pays d'Europe de l'Est et par des pays du sud, ne doit subsister qu'une assistance sociale, l'Etat se déchargeant sur la responsabilité individuelle de l'ensemble de la prévoyance sociale.

Les arguments des partisans de cette « option zéro » sont, schématiquement, les suivants: la ponction fiscale et contributive demandée par l'Etat providence est trop lourde pour l'économie, et la gestion administrative de la redistribution des richesses entraîne des dysfonctions entravant les mécanismes "naturels" du marché. Une dérégulation systématique favoriserait la compétitivité de l'économie et, par ce biais, la croissance et indirectement l'offre d'emplois.

Outre l'aspect éminemment antisocial de cette option, il faut relever l'absurdité de son argumentation: croissance et emploi ne sont plus toujours synonymes, devenant même souvent antagonistes: la croissance passe par le rendement, qui est aujourd'hui plus *capital incentive* que *labour incentive*.

rejet du revenu minimum, maintien de l'Etat social

La seconde tendance rejette les dispositions en matière de revenu minimum, arguant que ces dernières masquent le véritable problème, celui de l'accroissement du chômage et de l'exclusion. Par ailleurs, elle souligne les faiblesses liées à la monétarisation de la pauvreté (nous reviendrons sur ce sujet).

Cette position est notamment défendue par Olivier Mongin ou Pierre Rosanvallon, pour qui la lutte contre l'exclusion est synonyme de lutte contre le chômage: « L'insertion par le travail doit rester la pierre angulaire de toute lutte contre l'exclusion »⁵. Pour Rosanvallon, ces dispositions d'apparence généreuse tendent, au contraire, à cristalliser les inégalités entre « nantis » et « exclus », renforçant ainsi la dualisation de la société.

Comme pour la première tendance, on peut se demander *comment* créer de l'emploi à l'ère des « restructurations » et des « innovations technologiques ». L'argument du partage du travail peut être alors invoqué, mais on peut se demander à quoi sert, à long terme, une meilleure redistribution des parts du gâteau, si celui-ci a globalement tendance à diminuer?

promotion d'un revenu minimum

La troisième tendance prône l'instauration, voire l'extension du principe du revenu minimum garanti (RMG)⁶. Ce dernier peut alors se présenter sous trois formes principales:

⁵ ROSANVALLON (1995:125)

⁶ Dans tous les cas de figure, il faut noter que le RMG est, à la différence de l'aide sociale traditionnelle, conçu comme non remboursable.

1) l'impôt négatif sur le revenu (INR)

Ce système a été imaginé par Milton Friedman⁷ qui, dès le début des années 60, remettra en cause la politique budgétaire keynésienne, en proposant un modèle d'impôt négatif sur le revenu. Ce système revient à établir un revenu minimum garanti au delà duquel un impôt est perçu et en deçà duquel l'Etat verse au contribuable le montant manquant pour que ce dernier bénéficie du RMG. L'astuce est la suivante: si la personne soutenue par l'Etat bénéficie déjà d'un revenu, ce dernier ne le prend pas intégralement en compte dans son calcul, mais en fonction d'un taux (qui peut varier de 0% à 100%), ce qui devrait pousser le bénéficiaire à exercer une activité et à obtenir ainsi un revenu supérieur au RMG.

Certains auteurs estiment que le bilan des diverses expériences pratiques⁸ en matière d'INR est globalement positif. Beaucoup rejettent ce point de vue⁹, ce pour les raisons suivantes:

- son coût est élevé: ainsi, le «earned income tax credit» destiné aux seuls ménages pauvres qui essaient de gagner leur vie et qui ont deux enfants ou plus mis en place en Californie par Ronald Reagan en 1972, puis étendu à l'Union en 1982, coûte aujourd'hui 25 milliards de dollars par an attribués à 21 millions de travailleurs pauvres; les républicains souhaitent aujourd'hui abolir leur propre invention.

- d'apparence simplificatrice pour l'imposition, ce système incite à la fraude fiscale et détermine ainsi un surcroît de ressources affectées au contrôle du revenu des contribuables;

- enfin, mais c'est un argument sur lequel nous reviendrons à propos des autres formes de RMG, il monétarise¹⁰ l'aide aux pauvres et abolit toute forme de subsidiarité et d'individualisation de l'aide.

Ces critiques n'ôtent rien à l'intérêt théorique d'un tel dispositif; pour la Suisse, on peut notamment se référer à l'excellent ouvrage de Martino Rossi et Elena Sartoris ou à l'article d'Antonin Wagner, tous deux cités dans la bibliographie.

2) le revenu minimum d'insertion (RMI)

Le RMI, à la différence de l'INR, constitue en une allocation à vocation générale et différentielle. Adopté par la France en 1988, toutes les personnes de plus de 25 ans ou ayant un ou plusieurs enfants à charge ont droit à recevoir une allocation égale à la différence entre leurs ressources et ce minimum (2'000.- FF par personne seule, plus 1'000.- FF pour le premier enfant et 600.- FF par enfant supplémentaire). Les étrangers ne sont pas exclus de ce système mais doivent être titulaires d'une carte de séjour de 3 ans ou d'un titre équivalent. Son intérêt réside dans son universalité, mais aussi et surtout dans le volet insertion: comme son nom l'indique, il est assorti d'un contrat d'insertion visant, sinon à réinsérer directement le bénéficiaire dans le monde professionnel, du moins à lui permettre de perfectionner sa formation afin de favoriser la susdite réinsertion et assurant ainsi une contre-prestation à l'allocation.

En Suisse, plusieurs cantons ont pris ou souhaitent prendre des dispositions apparentées au RMI¹¹.

Comme pour l'INR, on peut critiquer l'aspect « monétariste » du RMI, toutefois tempéré par le volet insertion, qui devrait garantir une aide plus personnalisée. Toutefois, c'est justement ce volet insertion qui, dans la pratique, semble susciter le plus de problèmes (cf. infra).

⁷ FRIEDMAN (1962)

⁸ La plupart aux Etats-Unis, dès les années septante.

⁹ Il faut toutefois considérer avec prudence le bilan « négatif » de l'INR aux Etats-Unis. Cf., à ce propos, ANSPACH M.R. (1996:69-72).

¹⁰ La monétarisation est le processus par lequel l'aide aux personnes en difficulté ne serait plus que financière, à l'exclusion des autres types d'aide.

¹¹ Genève, Jura, Neuchâtel, Tessin, Vaud, Valais: cf. notamment le dossier paru dans la revue « Repères », numéro 1, février 1995.

3) *l'allocation universelle*

Certains auteurs préconisent une extension des systèmes d'impôt négatif ou de RMI sous la forme d'un « revenu social primaire distribué égalitairement de façon inconditionnelle »¹², ou revenu de citoyenneté, ou encore dividende social.

L'histoire de l'allocation universelle démarre en 1971, lorsqu'un professeur de droit à l'université de Harvard (USA), John Rawls, publie un ouvrage intitulé « *A Theory of Justice* »¹³, qui sera bientôt considéré comme le livre de référence de l'après-guerre en matière de politique sociale, suscitant un vif débat international.

Rawls y présente une nouvelle grille des rapports entre bien et justice, à travers une relecture des grands classiques¹⁴.

Pour Rawls, une société placée sous une position originelle de « voile d'ignorance »¹⁵ établit « naturellement » un système de justice basé sur deux¹⁶ principes:

« En premier lieu: chaque personne doit avoir un droit égal au système le plus étendu de libertés de base égales pour tous qui soit compatible avec le même système pour les autres.

En second lieu: les inégalités sociales et économiques doivent être organisées de façon à ce que, à la fois, (a) l'on puisse raisonnablement s'attendre à ce qu'elles soient à l'avantage de chacun et (b) qu'elles soient attachées à des positions et à des fonctions ouvertes à tous. »¹⁷

En d'autres termes, les deux principes de Rawls peuvent s'exprimer comme suit:

P1. Principe d'égalité liberté (fairness)

La justice doit garantir le respect des droits fondamentaux de la personne (ou droits constitutionnels), au sens large du terme.

P2a. Principe de différence

La justice doit répondre au principe du *maximin* dans la redistribution des biens produits: il convient d'assurer au plus défavorisés un maximum de redistribution des richesses globales. Ce principe s'oppose à celui d'un utilitarisme pur, qui correspondrait plutôt à un *maximed* (privilegiant la classe médiane des contribuables). En outre, il doit correspondre à un optimum au sens de Pareto¹⁸.

P2b. Principe d'égalité équitable des chances

La société doit favoriser un accès égal à tous à la formation et au savoir, afin de contrebalancer les privilèges liés à la naissance et au pouvoir économique.

Le grand mérite de Rawls ne réside pas tant dans la synthèse effectuée par ces deux principes que dans leur aspect normatif. En effet, Rawls hiérarchise ces principes: P1 > P2b > P2a. Par

¹² FERRY (1995)

¹³ RAWLS (1972).

¹⁴ Brièvement, il cherche à intégrer les théories du contrat social et celles de l'utilitarisme anglo-saxon.

¹⁵ C'est justement ce « voile d'ignorance » qui est la principale source de critique de Rawls par des auteurs comme Rosanvallon, qui considère ce voile comme « irrémédiablement déchiré ». Outre l'aspect discutable de ce point de vue, on peut se demander si ce pseudo « déchirement » a pour conséquence d'invalider globalement les principes rawlsiens.

¹⁶ Le deuxième principe se subdivise en deux sous-parties, P2a et P2b.

¹⁷ RAWLS (1987:91); une formulation plus détaillée des principes se retrouve dans le même ouvrage, p. 341.

¹⁸ « un état de l'économie est *Pareto-optimal* s'il n'existe aucun autre état possible dans lequel au moins un agent jouit d'un niveau de bien-être supérieur tandis que le bien-être d'aucun autre agent n'y est moindre que dans l'état qu'il s'agit d'évaluer ». VAN PARIJS (1991:167)

exemple, une dictature qui maximiserait le bien-être au détriment des libertés serait contraire à la hiérarchie rawlsienne, instituant P2b (redistribution totale des richesses) > P1 (respect des libertés), même si l'allocation des ressources serait ainsi meilleure¹⁹.

S'inspirant de la théorie de Rawls, les partisans d'un revenu subsitutif intégral prônent une redistribution élargie à l'ensemble de la population sous forme d'une allocation universelle, visant à remplacer l'actuel système (bismarckien et/ou beveridgien) par un revenu garanti pour tous, favorisant le développement d'un secteur quaternaire. Il s'agit en fait d'une sorte de « passage à la limite » du RMI. Un réseau a été créé sous le nom de BIEN²⁰, regroupant les personnes intéressées par l'AU en Europe, accessible via Internet.

Les opinions à propos de l'AU sont en général très tranchées. D'un côté, ses partisans inconditionnels (notamment Van Parijs ou Ferry); de l'autre, ses opposants, qui estiment (le plus généralement) qu'il s'agit là d'une dangereuse dérive vers un Etat assistantiel.

D. Critique des formes de RMG

1. fraude et incitation à la fainéantise

L'argument le plus fréquemment invoqué contre le RMG est d'ordre moral: ne risque-t-il pas d'inciter ses bénéficiaires potentiels à la fainéantise, voire d'inciter des personnes ayant des revenus suffisants à falsifier leur déclaration fiscale afin de bénéficier du RMG, entraînant une hypertrophie coûteuse en contrôles étatiques? Il est évident que le RMG, quelque soit sa forme, doit en tous les cas être inférieur au salaire minimum garanti²¹ ou à ce qui en tient lieu, afin que les bénéficiaires du RMG ne soient pas désincités à travailler. Cette réserve une fois formulée, l'argument de la « fainéantise » ne tient plus. Il signifierait alors, en effet, le jugement de valeur suivant: les personnes vivant dans un état de précarité *choisiraient* librement cet état et ne le subiraient pas, ce que dément l'observation empirique²². Par ailleurs, « certains avancent que l'instauration d'un revenu d'existence inconditionnel coupe le moteur de l'effort et que les citoyens se « laisseraient vivre ». Mais ils en seraient vite informés, et collectivement sanctionnés. Car le revenu d'existence est calculé sur les ressources. Si, contrairement à l'attente, les activités, au lieu de se développer, se ralentissent, les ressources collectives baisseront, et le revenu d'existence avec lui. »²³. Enfin, dans une perspective purement libérale (au sens anglo-saxon du terme), le temps libre n'est pas moins estimable que le temps travaillé²⁴.

2. coût et financement

Le financement des systèmes de revenu minimum pose, en période de crise budgétaire, un difficile problème. Ainsi, le financement de l'impôt négatif aux Etats-Unis est largement remis en question aujourd'hui. Pareillement, le financement du RMI en France soulève des critiques au plus haut niveau; le gouvernement désire renforcer les contrôles et mettre en oeuvre la récupération sur succession et l'obligation alimentaire (deux dispositions prévues mais non appliquées).

¹⁹ En cela, Rawls se démarque radicalement de l'utilitarisme, dominant dans la philosophie anglo-saxonne, pour qui l'optimisation du bien-être peut passer avant le respect des libertés. Une autre dénomination de cet ordonnancement normatif est l'énoncé de "priorité lexicographique"

²⁰ pour Basic Income European Network, cf. aussi « Bibliographie » sous « Internet ».

²¹ Cf. VAN PARIJS (1991:213)

²² Cf. notamment TABIN Jean-Pierre (1995), Sur les chemins de l'assistance: usages et représentations de l'aide sociale, Lausanne: La Passerelle - CSP.

²³ BRESSON Yoland, "Instaurer un revenu d'existence contre l'exclusion", In Le Monde diplomatique - février 1994 - Pages 10 et 11

²⁴ C'est l'exemple du « surfer » de Van Parijs, auquel Rawls s'oppose d'ailleurs...

Pour la Suisse, on dispose d'estimations pour un impôt négatif sur le revenu²⁵, ainsi que pour une allocation universelle²⁶. Une estimation propose ainsi, pour une population de 6.9 millions de personnes dont 1.7 millions d'enfants avec un montant mensuel de Fr. 1'500.- par adulte et de Fr. 500.- par enfant, un montant global d'environ 100 milliards de francs, soit 30% du PIB. De ce montant, de prime abord très important, il faudrait retrancher:

- le premier pilier (AVS) que le RMG substituerait en intégralité, soit une trentaine de milliards;
- une part non négligeable des autres assurances sociales (notamment AC et AI), ainsi que de nombreuses prestations d'aide sociale;
- selon ses partisans, un RMG contribuerait aussi à diminuer le coût social de l'exclusion, ainsi probablement que certains coûts liés à la santé, puisque le « quatrième secteur » ainsi créé pourrait prendre en charge une part substantielle des soins (non médicaux, au sens strict du terme) et du maintien de la qualité de vie des personnes âgées et/ou souffrantes;
- enfin, il faut tenir compte de l'effet multiplicateur entraîné par la solvabilité des bénéficiaires du RMG.

Le montant global de ces retranchements reste à évaluer; s'il est pratiquement certain qu'il n'atteindrait pas les 100 milliards requis, il faut aussi tenir compte, dans ce calcul, non seulement des coûts mais aussi des bénéfices escomptés.

3. insertion

En France, les évaluations du RMI insistent sur l'échec relatif²⁷ du volet insertion, pourtant considéré comme fondamental. L'aspect relativement récent (moins de 10 ans) du RMI est peut-être à prendre en compte, mais il est certain que des adaptations sont nécessaires afin d'optimiser l'insertion (initiatives sur le terrain et effort de mobilisation des agents étatiques, notamment).

4. contre-prestations

La notion de contre-prestations divise les partisans du RMG. Une forte majorité y est favorable²⁸, à la fois pour des motifs d'insertion et pour des motifs « moraux ». Les partisans de l'AU et d'autres chercheurs en politique sociale²⁹ estiment, au contraire, que les contre-prestations ne peuvent correspondre aux aspirations profondes des bénéficiaires du RMG³⁰ et, par ailleurs, que les contre-prestations amènent des distorsions sur le marché des « petits boulots » (ou marché gris), augmentant la précarité de personnes disposant déjà de faibles revenus.

5. montant et destinataire

On a vu que le montant du RMG doit être inférieur au salaire minimum, afin d'éviter une désincitation au travail. On s'accorde, en général, sur le fait que le RMG doit être supérieur au revenu minimum vital, afin d'assurer une existence conforme à la dignité humaine. Reste, une fois le montant fixé, à déterminer l'autre variable fondamentale du RMG: quels sont les critères de définition du bénéficiaire potentiel? Faut-il, à l'instar du RMCAS genevois, restreindre l'accès au RMG aux seuls chômeurs en fin de droit?³¹ Faut-il, au contraire, l'étendre aux mères au foyer, à tous les étrangers régulièrement établis, à l'instar du RMI français? A partir de quel âge peut-on bénéficier du RMG?

²⁵ WAGNER (1991:98-103; ROSSI & SARTORIS (1995)

²⁶ BRUTSCH (1996)

²⁷ Relatif, car une part importante des rmistes se réinsère professionnellement dans un délai inférieur à deux ans.

²⁸ Cf. notamment les législations cantonales (GE, JU, NE, TI, VD, VS) ou encore le 11e principe en matière de sécurité sociale formulé par la CDCAS en novembre 1995 - qui est, notons-le au passage, favorable à un RMG, comme l'indique le principe 9 du même document.

²⁹ Cf. p. ex. TABIN Jean-Pierre, « La carotte et le bâton » In: Repères n° 5, oct. 1995, pp. 11-13.

³⁰ Contredisant, par ce biais, le respect du principe aristotélicien, à la base du respect de la dignité humaine

³¹ Ces derniers doivent, en outre, résider depuis plus de trois ans à Genève s'ils sont confédérés et depuis plus de 7 ans s'ils sont étrangers.

Il est évident que le choix de ces critères d'attribution a une forte incidence sur le coût global de l'opération et correspond aussi, d'un point de vue plus général, à un choix entre contrainte budgétaire et universalité. De ce point de vue, l'exemple du RMI français est parlant: lors de son instauration, personne n'imaginait que le nombre d'allocataires, prévu initialement à environ 500'000 personnes, connaîtrait une augmentation supérieure à 20% certaines années, passant le cap du million en 1996. Une statistique prospective fiable de la pauvreté est donc indispensable à toute estimation du coût d'un RMG et l'on sait les difficultés inhérentes à pareille statistique en Suisse³².

6. monétarisation

Un grief souvent invoqué à l'encontre des diverses formes de RMG est leur propension à *monétariser* la lutte contre la pauvreté. Dans un pays où les principes de subsidiarité et d'individualisation sont inhérents à toute politique sociale, cette critique se fait encore plus aiguë. Les partisans du RMG estiment, en général, qu'il s'agit là d'un faux problème: au mieux, la monétarisation n'ôte en rien à l'Etat la capacité de poursuivre ses efforts non-monétaires en vue de réduire la pauvreté, en favorisant l'insertion, la formation et l'aide personnalisée; au pire, ils estiment que les efforts de l'Etat en matière de lutte contre la pauvreté non monétarisée sont voués à l'échec, les initiatives devant venir de la société civile et non des structures étatiques. Dans le même ordre d'idée, la promotion d'un « secteur quaternaire » liée à l'instauration d'un RMG devrait favoriser la réinsertion sociale de ses bénéficiaires et, ainsi, compenser (au moins partiellement) ce phénomène de monétarisation.

7. rhétorique

A l'instar du balayeur devenu « technicien de surface » et autres sophismes dont le domaine social semble le pionnier linguistique, les dispositions en matière de revenu minimum peuvent laisser supposer que l'on remplace des mots par des mots, sans que la situation concrète des personnes intéressées ne s'en ressente.

Ainsi, on pourrait estimer inutile de créer un RMG, alors que les personnes concernées sont déjà aidées par les services sociaux correspondants, en général sous forme d'aide sociale.

Cette argumentation recèle cependant deux faiblesses: d'une part, l'aide sociale n'est pas (encore?) un droit; le bénéficiaire potentiel peut faire un recours à l'encontre d'une décision administrative négative concernant l'octroi d'une telle aide, mais ne peut, en aucun cas, alléguer ce recours sur la base d'un déni de droit. Au contraire, toutes les formes de RMG prévoient que, pour leurs bénéficiaires potentiels, un véritable droit à un revenu naît de ces dispositions juridiques et se différencie, de ce fait, substantiellement du droit discrétionnaire de l'administration à procurer ou non une aide. D'autre part, dans l'histoire du droit, on constate que la naissance de concepts opératoires, même s'ils ne sont pas appliqués extensivement dès leur création dans la pratique, permettent ultérieurement un élargissement de leur application concrète (cf., par exemple, les droits constitutionnels).

Toutefois, il faut garder à l'esprit que cette critique « sophiste » recouvre bien souvent une réalité: ce sont les mêmes services sociaux, les mêmes administrateurs et travailleurs sociaux qui appliquaient les systèmes d'aide sociale, qui sont chargés des dossiers des demandeurs de revenu minimum. Ces derniers, du point de vue de leur vie quotidienne, ne perçoivent peut-être pas toujours la différence entre leur qualité de vie liée à une aide sociale ou à un revenu minimum.

Conclusion

A l'issue de ce bref aperçu, on peut s'interroger sur l'avenir des diverses formes de RMG en général et, en particulier, en Suisse. Il est probable que les spécificités du système politique helvétique et, plus précisément, le fédéralisme et la longue pratique de la subsidiarité fournissent les conditions-cadre idéales à l'expérimentation limitée en matière de RMG, comme en

³² cf. notamment les travaux de Hanspeter Rüst, dans le cadre du PNR 29.

témoignent les récentes innovations législatives dans les cantons latins. Toutefois, cet atout est à double tranchant, puisqu'il rend particulièrement difficile toute tentative de politique globale (ou nationale) en la matière.

Quel que soit l'avenir du RMG en Suisse, il paraît absolument nécessaire de suivre avec attention les expériences locales et, dans la mesure du possible, d'en faire la synthèse afin d'en dresser un bilan provisoire.

Bibliographie succinte

(1996), Vers un minimum inconditionnel?, La revue du M.A.U.S.S. semestrielle, No 7, 1er semestre, La Découverte/M.A.U.S.S., Paris.

ANSPACH M. R. (1996), "L'archipel du Welfare américain", In: Vers un minimum inconditionnel?, La revue du M.A.U.S.S. semestrielle, No 7, 1er semestre, La Découverte/M.A.U.S.S., Paris, p. 37-82.

BASS / BAUER Tobias (1995), Literaturrecherche: Modelle zu einem Garantierten Mindesteinkommen, BSV, Bern, EDMZ 318.010.2/95 d.

BRUTSCH François (1996), "L'allocation universelle, un bouleversement radical" In: Domaine public N° 1240 du 11.1.96, pp. 4-5.

EUZEBY Chantal (1991), Le revenu minimum garanti, Ed. La Découverte, coll. "Repères", Paris.

FARAGO Peter / IPSO (1995), Prévenir et combattre la pauvreté: forces et limites des mesures prises par l'Etat, OFAS, Berne, OCFIM 318.010.3/95 f.

FERRY Jean-Marc (1995), L'allocation universelle: pour un revenu de citoyenneté, Les Ed. du Cerf, Paris.

FRIEDMAN Milton (1962), Capitalism and Freedom, University of Chicago Press, Chicago. (Traduction française: Capitalisme et liberté, Paris, Laffont, 1971).

MILANO Serge (1989), Le revenu minimum garanti dans la C.E.E., Presses Universitaires de France, Paris (Que sais-je? ; 2479), 2e éd. 1995.

OST François (1988), "Théorie de la justice et droit à l'aide sociale", In: Individu et justice sociale: autour de John Rawls, Seuil, Paris, pp. 245-275.

RAWLS John (1971), A Theory of Justice, Oxford University Press, 1972. (Traduction française: Théorie de la justice, Editions du Seuil, Paris, 1987).

ROSSI Martino- SARTORIS Elena (1995), Ripensare la solidarietà: mutamenti economici, crisi della sicurezza sociale e modelli di riforma, Bellinzona: Istituto di ricerca economica, A. Dado, Locarno.

ROSANVALLON Pierre (1995), La nouvelle question sociale: repenser l'Etat-providence, Seuil, Paris.

VAN PARIJS Philippe (1990), Le modèle économique et ses rivaux: introduction à la pratique de l'épistémologie des sciences sociales, Droz, Genève.

VAN PARIJS Philippe (1991), Qu'est-ce qu'une société juste? : introduction à la pratique de la philosophie politique, Ed. du Seuil, Paris.

WAGNER Antonin (1991), Le revenu minimum garanti (RMG) en Suisse. Vers une politique sociale de la participation. In: de Laubier P., Fragnière J.-P., Kellerhals J., Pratiques des solidarités, Réalités sociales, Lausanne, pp. 89-106.

Internet

BIEN (Basic Income European Network): <http://www.espo.ucl.ac.be/ETES/BIEN/bien.html>